

第4回 札幌市住まいの協議会 議事要旨

1 日時

平成24年4月5日（木）9：30～11：30

2 場所

札幌市役所地下2階 1号会議室

3 次第

- (1) 開会
- (2) 審議
 - ・試算の結果
- (3) その他
- (4) 次回スケジュールについて
- (5) 閉会

4 出席委員

会 長	杉岡 直人	北星学園大学社会福祉学部 教授
副会長	谷本 一志	東海大学国際文化学部 教授
委 員	長内 吉雄	臨時委員
委 員	梶 晴美	北翔大学人間福祉学部 准教授
委 員	今野 美智子	臨時委員
委 員	仲野 勝廣	札幌市民生委員児童委員協議会 副会長
委 員	西原 桂子	NPO法人シーズネット
委 員	宮達 隆行	(社)北海道不動産鑑定士協会 会長
委 員	森田 久芳	公募委員
委 員	山本 明恵	(社)北海道建築士会札幌支部 理事 NPO法人さっぽろ住まいのプラットフォーム 理事長

5 議事概要

《開会》

- ・人事異動に伴う事務局員の紹介

《審議》

- ・会長が議事進行

(以下、○は委員、●は事務局の発言)

<試算の結果について>

- 1 ページ目は、減免対象世帯の世帯構成タイプごとの世帯人数や、年間総収入を示したものであり、表の一番左側に、世帯構成タイプを、単身の高齢世帯、単身の一般世帯、本人プラス同居親族の世帯、高齢夫婦、一般夫婦、夫婦プラス同居親族という六つのパターンに分類。それぞれの世帯人数が横軸になっている。

高齢の単身者が2, 800世帯と最も多く、減免世帯の35%を占めており、次が、高齢夫婦世帯の1, 493世帯。この二つのパターンを合わせると50%を超えており、続いて、本人プラス同居親族、一般世帯という順になっている。

紫色の欄は、パターンごとの平均年間総収入で、右の欄の世帯数は、総収入を金額ごとに区分しており、47.2%という約半数弱の世帯が100万円から200万円の範囲に属している状況。

- 2 ページ目は、現行と改正の一つの例として、第3回協議会の資料で使用したB-9のパターンを改正後の例として再度掲載した。

減免基準額である7万4,000円以下を最低区分の2万8,000円までの4区分として、最下層の家賃負担率を40%としたもので、右側の欄には、それぞれの階層の世帯数、平均総収入、減免後の平均家賃を示しており、比較できるように、現行制度の7万2,000円以下の6区分の表も載せている。

- 3から6ページは、2ページの改正例をもとにして、1ページで示した世帯類型ごとに、世帯の収入により、どれくらいの家賃になるか、幾つかの団地を例として示している。6ページまで全て同じ団地を抽出しており、前回までの資料で何度か出てきている幌北、藤野、光星、もみじ台、そのほかにE、Fとして山口団地を加えた。E、Fは同じ山口団地の全く同じ棟であるが、単身者向けの1LDK、世帯向けの10階の3LDKという違いである。

それぞれの欄の左側には、住戸の面積とタイプ、竣工年次、設備等を表記し、右側のピンク色の欄には、四つの係数——市町村立地係数と規模係数、経過年数係数と利便性係数、ピンク色が濃くなっている部分は、四つの係数を掛け合わせた結果の数字を、係数の積ということで示している。

この係数の積に、ブルーの欄の家賃算定基礎額を掛けると、黄緑色の住戸の本来家賃、減免前の家賃が算出される。山口団地のEとFの場合は、経過年数係数や利便性係数は同じであるが、住戸面積が42.3平米と78平米で規模係数だけが異なるが、規模係数だけの違いで、本来家賃でもこれだけの違いがある。

なお、団地名の中で、緑色で表記したものは、例えば1LDKのところには世帯が入居することは通常ないため、世帯構成上、入居できない、あるいは仮に入居者がいても数が非常に少ないと思われるところを緑色で表記している。例えば3ページの、幌北の築3年の世帯向け住宅では、ほとんど単身高齢者の世帯は住んでいないだろうという想定である。入居当初は、単身ではなく、家族での入居であったが、家族の退去や死亡により単身になることはあり、光星や藤野は、実際に、世帯向けのところに単身者が住んでいることがあるので、ここについては黄色としている。

左側には、この世帯の収入を三つのパターンで示し、一番上の赤色のaのパターンは、1ページの世帯のタイプ別で示した平均総収入である。高齢単身世帯の平均総収入は123万7,000円であったため、124万円を使って試算している。

パターンbとパターンcについては、パターンaの平均総収入から少しずつ収入を増やしていった場合の試算である。上段の青色の数字は、本来家賃の算定に使用する政令月収を示している。

減免月収のAは、懸案となっている老年者控除を廃止しないで、現行どおり適用を続けた場合、Bは老年者控除を廃止した場合の計算上の収入である。

各団地の欄に、パターンa b cで示した家賃を赤、青、緑の3色で示している。改正後の家賃は、老年者控除を廃止したという前提のBのパターンである。

例えば、Bの藤野団地では、aの収入124万円の場合、現行の家賃負担率は20%であるが、改正後は40%になる。家賃は、4,840円から9,680円となり、4,840円の増額で、増加率は2倍となる。

同じく、bのパターンで、収入140万円の場合、家賃負担率が30%から40%に増え、家賃は7,260円が9,680円となる。2,420円増額して、増加率は1.33倍となる。

次の4ページは、高齢者ではない一般の単身世帯の場合で、高齢者世帯の年金収入と一般世帯の給与収入では所得税法上の控除の額が異なるため、例えば世帯収入が120万円でも、3ページだと124万円が20%から40%となるが、一般の単身世帯では、収入120万円で、80%の負担となり、若干高い負担率になる。

5ページ以降も、説明は省略するが、高齢夫婦の世帯や一般の夫婦、あるいは子どものいる家庭で、幾つかの収入パターンで示している。

それから、資料としてお渡ししていないが、前回の協議会で意見が出ていた利便性係数について説明すると、この係数は減免前の本来家賃の算定の際に用いる係数の一つで、国で定めた応益部分、応能部分の、応益部分の四つの係数のうち、唯一、事業主体の裁量によることができるとされている。国の定める範囲は、0.5から1.3の範囲であるが、政令市の中で最高最低とも限度いっぱい0.5から1.3まで設定している市は、現在わかっている範囲では3市。この係数は、平成15年度までは、下限が0.7から1.0となっていたが、平成16年度に0.5から1.3と範囲が拡大されている。

このときの改正理由は、利便性の高い商業地に立地する住宅や設備水準の高い住宅がかなり出ているので、そういった住宅の便益を適切に家賃に反映できるようにするということが一つ。もう一つは、平成15年前後は、市町村合併がピークになっており、市町村合併をした場合には、市町村の立地係数一市町村立地係数という市町村ごとに告示されている数字について、幾つか市町村が市町村合併をした場合、最も高い市町村立地係数に合わせるとなっていたため、家賃が上昇する世帯が生じ、これを抑制するものとして下限上限を広げた意味合いがあった。0.7から0.5に下限を広げたときに、0.7を下回る係数については、市町村合併の場合に限るとされていた。その後、平成21年度からは、市町村合併以外の場合でも最低値を0.7以下に拡大することができるようになったが、今現在、下限値の0.5まで適用しているのは少ないのが実態である。

利便性係数の設定方法については、前回、幾つか質問があり、多くの政令市では、札幌市と同様に、固定資産税の評価額、あるいは路線価や公示価格などをもとにして立地の利便性を反映している。ほかの方法としては、用途地域、市街化調整区域を反映している市、鉄道の駅からの距離や市街地からの距離を反映させている市も幾つかある。ただ、圧倒的に多いのは、いわゆる土地の価格をベースにした設定の仕方、設備関係では、ほとんどの市では浴室、浴槽、給湯設備の有無、住戸の階数やエレベーターの有無、トイレの水洗化などを反映している。変わったものとしては、バルコニーや専用の庭があったり、なかったりということを反映させている市も若干あるが、ほとんど大きな差異は見られないのが実態である。

- 1 ページの表の年間総収入は、遺族年金を含まない収入か。
- いわゆる減免の収入であり、非課税収入も含んでいる。
- 単身世帯が 6 9 4 世帯あるが、この平均年収が 8 1 万円で、高齢单身よりも低いというのは、控除額がこれに反映されているという意味か。
- これは控除前の平均総収入であり、実際にもらっている給与である。
- 高齢者単身世帯の主として年金が中心の世帯よりも、稼働している世帯が平均で 8 1 万円ということは、低所得の人たちがここはかなり分布している。この高齢者夫婦世帯は、両方とも 6 5 歳ではなく、片方が 6 5 歳以上で片方が 6 5 歳未満ということか。
- 表の下の※ 1 にあるように、高齢者は 6 5 歳以上という規定だが、夫婦の場合はどちらかが高齢者の場合も含んでいる。
- 本人プラスアルファというところで、本人が高齢者の割合はどのぐらいを想定されているのか。高齢者が多くて、プラスアルファということか。
- 本人プラスアルファについては、年齢要件は特に考慮していないので、高齢者が含まれている可能性はある。
- 1 ページは、世帯構成タイプの中で、高齢单身及び高齢者の夫婦世帯が 5 4 % で 6 割近くになっている。一般的には、高齢者を含む複数メンバーの世帯も相当いることが予想され、本人プラスアルファの中に高齢者が半分ぐらい含まれているのではないか。2 人のところは半分位いる可能性があるから、5 0 0 世帯ぐらいは想定され、4 分の 1 とすると 5 % ぐらいか。やはり、全体として 6 0 % 以上は高齢者がかかわっている世帯とみなしていいと思う。その中に、低所得の人をどのぐらい考慮するかという課題が整理されなければいけないと思う。
- 先ほど、1 0 0 万円から 2 0 0 万円の世帯が約半数ということで、2 0 0 万円以下は全体では 7 0 % となっている。7 割が 2 0 0 万円以下の世帯収入で、家賃を負担する計算になると思う。
- 2 ページ目は、減免の月収の区分を整理し、黄色のマークのところ、どのぐらい整理されてくるのかで、これも減免月収のところの 2 万 8, 0 0 0 円までで 8 割が集中し、この人たちの平均家賃が 8, 8 0 0 円。参考の 8, 5 0 9 という減免対象以外の 1 分位の世帯が、減免対象の世帯と足されると、1 分位ということになる。
- 例えば、ゼロから 2 万 8, 0 0 0 円の平均家賃が 8, 8 0 0 円ですが、前の資料のどこかに、改正前の平均家賃が書いてあり、それと組み合わせ、横並びで見たい。今までいただいた資料だと何ページですか。
- 第 3 回の資料の 8 ページで、これが、現行で幾らの家賃を払っているかという部分であり、家賃が 7, 0 0 0 円以下の世帯が約 8 割で 7 8. 2 % である。7, 0 0 0 円以上を払っている方は 2 1 % だが、例えば、B-9 のパターンだと、7, 0 0 0 円以下の方がかなり少なくなり、2 5 % ぐらい、7, 0 0 0 円以上の方が 7 5 % ぐらいになる。ただし、ほとんどが 1 万 5, 0 0 0 円以下には入ってくる。実態としては、最低負担額である 3, 5 0 0 円の方が 1, 5 0 0 世帯、4, 2 0 0 円から 7, 0 0 0 円位を払っている方が約 3, 2 0 0 世帯である。
- そういうことからすると、大半が影響を受けることが想定される減免月収の 2 万 8, 0 0 0 円位までのところの変化がどのくらい想定されるのかということがポイントになる。3 ページ以降は、2 万 8, 0 0 0 円までの減免月収の方のその後は、世帯別に見るということで、現行家賃と所得というか、収入がどのくらいになるかという分類と、団地ごとにおける変化ということ、今までの説

明だと、減免月収Bを適用すると、大体2倍ぐらいにおさまる計算がされていることになる。

特徴的なのは、一般単身世帯に関しては、パターンcになると、減額になるということである。それ以外は全部上がるが、ここだけが改正することによって減額になる。

- ここは、今まで7万2,000円が基準額だったので、7万2,000円の場合ははじかれてしまうが、7万4,000円に基準額が上がることによって減免の対象になるかなりまれなケースではある。
- 世帯類型別の各団地別の表の中で、3ページだけ、高齢単身世帯だけが老年者控除を適用したものと廃止したものと2種類出ている。老年者控除を適用した方の月収が高くなっているのがよくわからない。
- 3ページのパターンaで、減免月収Aが7,500円、減免月収Bが3,333円。例えば、このパターンだと、減免のときの月収の出し方は、今は、年金も給与収入もどちらも給与収入とみなし、所得税法上の給与の所得控除を適用している。その場合、例えば、Aの場合は、年金収入124万円を給与とみなすと、所得控除は65万円です。124万円から65万円を引いて、そのほかに、老年者控除を適用しているという前提なので、老年者控除が50万円、合わせて115万円の控除となり、124万円から115万円を引いて12で割り7,500円となる。
一方で、減免月収Bの老年者控除を廃止した場合は、所得控除の方法を、年金は年金、給与は給与として元に戻すという前提で考えている。この場合、年金124万円の場合は、年金の所得控除を適用し、120万円が控除になり、124万円マイナス120万円、残り4万円を12で割って3,333円という計算になる。
- 今後の方針としては、控除を廃止した取り扱いを前提にしてやるということか。
- 長らく懸案にもなっているが、第2回の資料などでも示したとおり、老年者控除を廃止しても所得の計算方法をもとに戻せば高齢者には過大な負担は生じないということ示した中で、あとは委員の皆さんの方でご判断をいただければと考えている。
- 前回の資料のB-9を使つての試算だが、B-9は、6区分を4区分、負担率は40%からであり、低所得のところ倍になっている。現行が20%で、40%になる。個人的には、B-7、B-8も見ながらいきたいと思う。B-9のみで出すと、相当高く上がるような改正になり、その辺を見比べながら、もちろん、B-9で行ければ行財政上の改善としてはいいと思うが、我々委員の立場からすると、先ほどの200万円以下の所得層、収入層、ゼロ円から100万円以下も相当数あるという中で一律にやると、相当激甚ではないかと思う。私は、B-8あたりを基軸にしながら、B-7も資料を出してもらいながらB-9を見ていくという見方を個人的にはしたい。
- B-9から見たB-7、B-8の差額をあらわすような形での比較表をつくって、どのくらいの負担の分布とはね返りが結果的に想定されるのかというあたりが詰める部分だと思うがどうでしょうか。
- 今回、B-9をメインに出していますが、B-8だと、一番最下層の40%が35%で、効果額が2億4,300万円。B-7は30%にしたもので、効果額としては1億6,600万円。これにB-7を足すことは可能だが、前回の資料で、B-8とB-9だけで比較すると、35%にするか40%にするかという部分で、ほかのところは全部一緒であり、平均家賃が、B-8の場合だと7,717円、B-9だと8,800円。総収入に占める家賃の負担率の割合が、B-8だと6%で、B-9だと6.8%。このような違いを、B-7も含めて資料を出すことはできる。

それから、現行の家賃の負担が7,000円以下の方が78%ぐらいいるという中で、B-8になった場合は7,000円以下の方が35%に減ってしまう。B-9はさらに減って25%になる。逆に、7,000円以上の方がB-8だと64、5%で済むが、B-9だと75%の方が7,000円以上になる。これも、例えばB-7も含めてという資料を出すことはできる。

また、B-8とB-9の減免後の家賃がどこに移動するかということで、B-8の場合は、1万円以下にかなり多くの方がいるが、B-9になると、1万円を超えたところ、1万5,000円までのエリアに少しシフトしてくるという違いがある。これも、ほかのB-7もとか、表の中でほかのパターンがあれば、それを出すことはできる。

○20%が40%になるのは、当然、2倍で、それを35%にしても、払っている方にすれば、物すごく上がったという感は否めない。今、こうやって協議をして決めた計算方法なりルールを、毎年毎年見直していくのでなければ、目標値を決めて、最終的な到達地点はここだけでも、今年度はここまで、来年度はここまでというように段階的に上げていくことが可能ならば、20%から35%になろうが、20%から40%になろうが、負担感はそんなに変わらないのではないか。そういうことであれば、到達地点をこの協議会の中で確認して、それに向けては、段階的にという方法をとる方がいいのではないか。

●通常、政令改正により家賃を変えるときも、激変緩和措置として、例えば5年間なら5年間の経過措置期間を設ける。また、老年者控除が本来家賃の計算から外れたときは、3年間の経過措置期間を設けて、3年後にゼロになるというやり方をしている。経過措置期間を設けるというのは、特別なやり方ではなく、割と一般的な考えである。

○負担の増分について、やはり、倍になるのは、やや急激だが、ここまでの議論からは、平均の負担率をそこに合わせることは正当だと思う。平均の負担率が10%のレベルの人と、所得の低い人は4%とか5%で、低かったところは応分に負担率を合わせなければいけない。それで、出てきた結果が倍ということになっている。結果的には、目標値として算出している額は、そんなにおかしな額ではない。では、そこに至るまでどうするかというところが、多少、問題になると思う。目標値をもう一回戻す、違う率を持ってきて戻すことも議論に入ってくると思うが、負担率の問題から言えば、これが答えとしては一番近いのではないか。ただ、段階的な激減緩和は必要であり、我々協議会としては、目標値と、そこに至る手段の提案をするような形になるのではないか。段階を踏むか、もしくは、これから入居する方は新制度を適用し、今まで入っている方は段階的に変えていくなどということも考えながらいくべきとだと思ふ。私は、資料で示されている額は、特に所得の低い、80万円しかない方が、5,000円の家賃が1万円になるのは、かなり負担感を感じると思うし、恐らく、そこだけを注目されてしまうのではないかと思う。そういう意味では、そのところは考えなければならぬが、出てきている率は、それほど変な率という感覚はない。一方で、応能家賃で算定基礎額が決まってしまうから、幌北と山口の本来家賃の差を見ると、できたばかりのエレベーターがあるところが本来家賃3万9,000円で、20年も建っているところや遠いところで2万幾らというのは、どう考えてもうまくいかない。むしろ、こっちの方をうまくいくように変えていく方が、実態に合うのではないかという気がする。

○何年かに1回見直しをしていくので、それを視野に入れながら、これから、年齢層というか、入居する世帯数がどういう変化をしていくのかということを見ながら調整していくことが大事だと思う。団地の表を見ても、近傍の家賃に比べると相当安い家賃で入居している。同じ形態で入ってい

るのであれば、入居者に対し、今はかなり安い家賃で入っていて、もう少し上げていかなければ大変なのでという理解を求めていく、周知をしていくことも大事ではないか。理解をしていただいて、後から入ってくる方には、もっと近傍に近いような家賃で入っていただくと。いろいろなことを少しずつまとめてできないか。

- 新規入居者と、既に居住されている入居者の取り扱いについて、区別して処理する前例みたいなものはあるのか。
- 本来家賃においても、平成21年の政令改正のときは、家賃が上がる方については、5年間の経過措置があり、基準日以降の入居者については最初から新家賃が適用されているので、イレギュラーな考えではない。
- 負担率を合わせていこうというところから始まって、その中ではB-9だということで試算が出ている。これを出した目的は、それがちゃんと当てはまるかどうかということであり、今、ほかのものも見てみたいというご意見があるなら、出して、比べてみて、先ほど言ったように、それがある程度適正な金額になりそうなところを選ぶという作業は必要だと思う。そこが決まれば、そこどうやって持っていくかの議論になる。
- 次回は、減免世帯の区分ごとの家賃負担額、負担率の話も、全体として比較できるような形にして、目標をどこで固定するかということも議論した上で、どのタイプで、どういうステップを踏めばいいのか選択肢を二つか三つぐらいに限定して判断できるようにするのがいいと思う。基本は、目標を何%のところで見据えて調整するかという話にしておかなければいけない。金額が多い、少ないという話ではなくて、やはり、率の方で目標を議論しないと、財政再建の話になってしまって、本筋から言うと余り好ましい問題にならなくなってしまふ。むしろ、率として調整していった上で、B-9を何段階ぐらいかでやって、新規入居者と従来からの居住者は別に扱うという話の方が、わかりやすく、皆さんにご理解いただけるのではないか。

また、先ほど言われたように、どういう家賃体系で近傍の方との差が出ているのかということをお知らせしていただくことも必要だと思う。

利便性に全く差があるのに家賃にはね返しにくいところも、それによってどの程度回復できるのかということも問題としては残されている。そこら辺は、新しい基準を設けられるのかどうかという話にもなる。思い切り利便性のところの格差をつけて、はね返りをうまくつくれるのかどうかも今後の研究課題になると思う。

- 次回の資料は、例えば経過措置は例えば、3年の経過措置をとった場合には、どういうふうな段階で上がっていくのか、5年たったらどういうふうに上がっていくのかという資料もいただきたい。
- 経過措置は3年ぐらいでいいのではないか。5年だと、見直しをすると、またかぶってくる問題があり、途中で変えるのは問題があるのではないかということになりかねない。無理なくやっていく上で、3段階ぐらいで是正していくことで激変緩和がどの程度合理的かというか、許容できるかという話の方がいいと思う。

《次回のスケジュールを確認》

《閉会》